VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI INFRASTRUKTURY**
(NR 74)
z dnia 6 kwietnia 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 74)

6 kwietnia 2017 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Bogdana Rzońcy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli bezpieczeństwa ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych,

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe (druk nr 1426).

W posiedzeniu udział wzięli: **Kazimierz Smoliński** sekretarz stanu oraz **Andrzej Bittel** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Ignacy Góra** prezes Urzędu Transportu Kolejowego wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Dyl** zastępca prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kondraciuk** Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wraz ze współpracownikami, **Janusz Konopka** prezes zarządu Speedmail, **Antoni Jasiński** członek zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe SA wraz ze współpracownikami, **Adrian Furgalski** wiceprezes zarządu Zespołu Doradców Gospodarczych TOR, **Andrzej Pęczak** dyrektor w PKP SA wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel, Marcin Mykietyński, Łukasz Żylik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Mariusz Przerwa, Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Szanowni państwo, witam na kolejnym posiedzeniu Komisji Infrastruktury. Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe, druk nr 1426 oraz rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli bezpieczeństwa ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych. W związku z nieobecnością pana ministra Smolińskiego, który powinien uczestniczyć w omówieniu pierwszego punktu, proszę o rozważenie rozpoczęcia obrad od punktu drugiego, tj. informacji NIK, a następnie przystąpimy do rozpatrzenia pierwszego czytania rządowego projektu. Czy mogą państwo przyjąć powyższą propozycję? Czy ktoś jest przeciwny? Nie słyszę, zatem odwróciliśmy porządek obrad.

Chcę bardzo serdecznie powitać pana Andrzeja Bittela podsekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa, pana Krzysztofa Dyla zastępcę prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Ignacego Górę prezesa Urzędu Transportu Kolejowego oraz pana Tomasza Emiljana dyrektora Departamentu Infrastruktury w Najwyższej Izbie Kontroli. Na sali jest również obecny Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad pan Krzysztof Kondraciuk, którego również witam bardzo serdecznie. Stwierdzam, że przyjęliśmy porządek obrad, możemy rozpocząć procedowanie punktu dotyczącego informacji Najwyższej Izby Kontroli. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury w Najwyższej Izbie Kontroli Tomasz Emiljan:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, panie ministrze. Dziękuję za możliwość przedstawienia wyników kontroli. Mam nadzieję, że za chwilę pojawi się pan prezes Krzysztof Kwiatkowski. Chcemy dzisiaj państwu przedstawić wyniki kontroli dotyczące bezpieczeństwa ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo

-drogowych. Jest to kontrola przeprowadzona przez NIK w latach 2015 r. – pierwsza połowa 2016 r. Celem kontroli była ocena działań zarządców infrastruktury kolejowej i drogowej oraz organów administracji publicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach przez tory. Zanim przejdziemy do meritum, chcę podziękować organom, które z nami współpracowały. Kontrola została przeprowadzona przez NIK, ale przy udziale Urzędu Transportu Kolejowego (urząd przeprowadził dla nas część kontroli dzięki uprzejmości pana prezesa) oraz Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (inspektorzy uczestniczyli w naszych czynnościach kontrolnych). Wyniki kontroli zostały skomasowane w informacji, którą państwu przedstawiamy.

Chcę oddać głos panu Tadeuszowi Winiarzowi, wicedyrektorowi Departamentu Infrastruktury, który przedstawi syntetyczne wyniki kontroli.

Wicedyrektor w Najwyższej Izbie Kontroli Tadeusz Winiarz:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, dlaczego temat bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych jest dla nas tak istotny? W wypadkach podczas przechodzenia przez tory albo przejeżdżania przez skrzyżowanie drogi z linią kolejową corocznie traci życie ok. 200 osób, a ok. 90 doznaje ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Z porównania tych liczb wynika, jak tragiczne w skutkach są wypadki w takich miejscach.

Na wstępie muszę dodać, że liczba zabitych nie uwzględnia samobójstw, niestety bardzo licznych na terenach kolejowych. Bezpieczeństwo na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych zależy przede wszystkim od zachowania uczestników ruchu drogowego oraz pieszych przekraczających tory.

Istotny wpływ na poziom bezpieczeństwa mają również prawidłowo wykonywane przez zarządców infrastruktury kolejowej zadania, między innymi w zakresie utrzymania przejazdów kolejowych oraz zarządców infrastruktury drogowej w zakresie utrzymania i oznakowania dróg dojazdowych do przejazdów.

Celem kontroli była ocena instytucji i organów ministra właściwego do spraw transportu oraz prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Kontrolę przeprowadziliśmy w 25 jednostkach wykonujących zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych, w tym u dziewięciu zarządców dróg oraz w ośmiu jednostkach wykonujących zadania zarządcze struktury kolejowej. Ponadto, kontrolą objęto organy zarządzające ruchem drogowym, cztery jednostki PKP Polskie Linie Kolejowe SA, centralę spółki PKP SA, Urząd Transportu Kolejowego oraz Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa.

Szanowni państwo, zajęliśmy się grupą wypadków, którą widzimy na slajdzie. 32,7% wypadków na kolei ma miejsce na przejazdach i przejściach, 37,9% (największa grupa wypadków) to potrącenia osób lub pojazdów poza przejazdami. W naszej kontroli zajęliśmy się tym obszarem. Próbowaliśmy odpowiedzieć na pytanie, dlaczego w jednych miejscach wypadki zdarzają się częściej, a w innych rzadziej? Wyniki kontroli dały podstawę do negatywnej oceny wykonywania bieżących zadań, związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych przez zarządców linii kolejowych, zarządców dróg, a także organy sterujące ruchem na drogach. Pozytywnie oceniliśmy działania prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie sprawowania nadzoru nad utrzymaniem i stanem technicznym skrzyżowań linii kolejowych z drogami publicznymi.

Prezentację ustaleń kontroli rozpocznę od przedstawienia wyników kontroli przeprowadzonych u zarządców linii kolejowych. Kontrolę w tym zakresie przeprowadziliśmy w jednostkach organizacyjnych spółki PKP PLK, która zarządza narodową infrastrukturą kolejową, tj. w Zakładach Linii Kolejowych, Warszawskiej Kolei Dojazdowej oraz Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście. Negatywną ocenę skontrolowanych zarządców linii kolejowych uzasadnia niewykonywanie lub wykonywanie bez należytej staranności wymaganych prawem działań, związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych. Prawie 60% spośród 240 skontrolowanych przejazdów kolejowych nie było utrzymywanych we właściwym stanie technicznym. Podstawowe usterki i uszkodzenia dotyczyły nawierzchni drogowej pomostu oraz stanu torów kolejowych i podtorza, a także urządzeń do odwodnienia i oświetlenia. Nieprawidłowości

stanowiły potencjalne zagrożenie dla sprawnej eksploatacji lub trwałości przejazdów, co bezpośrednio wpływało na bezpieczeństwo ruchu. Przejazdy nie były także należycie zabezpieczone przed wypadkami ze względu na nieprawidłowe ich oznakowania od strony torów kolejowych. Przede wszystkim, oznakowanie było niekompletne, brakowało między innymi wskaźników ostrzegania maszynisty o zbliżaniu się do przejazdu. Chcę dodać, że w każdej kontroli u zarządców linii kolejowej dokonywaliśmy oględzin powołując do pomocy sześciu specjalistów i dwóch biegłych. Jak powiedział pan dyrektor, zlecaliśmy również, w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, kontrolę Urzędowi Transportu Kolejowego oraz wojewódzkim inspektoratom nadzoru budowlanego. Biegli specjaliści w dużej części pochodzili z UTK.

Proszę państwa, widzimy kilka zdjęć obrazujących stan przejazdów, zły stan skrajnych płyt żelbetowych, uszkodzony asfalt. Zdjęcie zostało zrobione w centrum Pragi w Warszawie – nierówno ułożone płyty przejazdowe (jadąc rowerem można wpaść w odstęp między płytami), nierówne, zanieczyszczone żłobki, nierówności na płytach przejazdowych, utrudniona widoczność pociągów z drogi (przeszkody stanowią ekrany dźwiękochłonne), brak pola widoczności na dojeździe do przejazdu.

Szanowni państwo, kolejną nieprawidłowością było niewłaściwe ustalanie kategorii przejazdu i w konsekwencji, niestosowanie odpowiednich systemów zabezpieczenia ruchu. Zasadniczą przyczyną tego stanu było nieaktualizowanie iloczynów ruchu, w skutek niewykonywania na bieżąco pomiarów natężenia ruchu kolejowego i drogowego na przejazdach oraz brak współpracy zarządców linii kolejowych z zarządcami dróg. Iloczyn ruchu to iloczyn liczby pojazdów drogowych i pociągów przejeżdżających przez przejazd w ciągu doby. Nieprawidłowości związane z obliczaniem iloczynu ruchu stwierdziliśmy w pięciu spośród ośmiu skontrolowanych jednostek wykonujących zadania związane z zarządzaniem przejazdami. Nieaktualizowanie iloczynów ruchu stwarzało ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego na przejazdach. Zdezaktualizowane obliczenia nie obrazowały rzeczywistego natężenia ruchu i nie pozwalały na weryfikację, a następnie zmianę kategorii przejazdu w celu dostosowania systemu zabezpieczenia ruchu do istniejących zagrożeń. Slajd pokazuje, ile w Polsce mieliśmy przejazdów w poszczególnej kategorii według stanu z roku 2015. W kategorii A było 19% przejazdów. Zwracam uwagę, że tylko 8,2% wszystkich wypadków miało miejsce na tej kategorii przejazdu. Kategoria B – 8% przejazdów, 9,6% wypadków. Kategoria C – 10% przejazdów; proszę zauważyć relatywnie wysoki udział wypadków na tego typu przejazdach, tj. 17,3%. Oczywiście, najwięcej przejazdów jest w kategorii D – 54% , udział wypadków 59,1%. Zwracam również uwagę na bardzo niską pozycję naszego kraju, jeżeli chodzi o udział przejazdów z czynnym systemem zabezpieczeń, w porównaniu do innych krajów Unii Europejskiej. Dane są z 2012 r., mieliśmy wtedy 38% przejazdów z czynnym systemem zabezpieczeń, czyli kategorie A, B, C. Obecnie mamy 37%.

Szanowni państwo, oprócz przejazdów i przejść w poziomie szyn, nie były utrzymywane w odpowiednim stanie technicznym budowle kolejowe służące do bezkolizyjnego przemieszczania się przez tory kolejowe, tj. kładki, przejścia podziemne. Spośród 75 skontrolowanych kładek i 56 przejść podziemnych, aż 80% kładek i 60% przejść miało różnego rodzaju usterki i uszkodzenia. W wyniku kontroli, Urząd Nadzoru Budowlanego wszczął 19 postępowań administracyjnych w sprawie nieodpowiedniego stanu technicznego skontrolowanych obiektów. Z uwagi na zły stan techniczny, zagrażający zdrowiu i życiu ludzi, wyłączono z eksploatacji dwie kładki w Tarnowskich Górach i Kłodzku oraz jedno przejście podziemne w Legnicy. Ponadto, kontrolerzy NIK kierowali do kierowników skontrolowanych jednostek zawiadomienia o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie w objętych kontrolą obiektach. Pokazujemy kilka zdjęć obrazujących stan techniczny kładek i przejść – zły stan techniczny stalowych belek nośnych oraz spodniej powierzchni stopni spoczników schodów kładki, wykruszenia, pęknięcie, uszkodzenia betonu od spodu pomostu, brak szczerbinek w balustradzie oraz rozległa korozja powierzchniowa, spękania w betonowej nawierzchni chodnika oraz ubytki nawierzchni betonowej, korozja odsłoniętego zbrojenia na spodzie płyty pomostu, ubytki betonu oraz osady, wyługowania i wykwity, uszkodzona powłoka antykoro-

zyjna na głównych dźwigarach, zerwana linka uszynienia (zagrożenie porażenia prądem elektrycznym), korozja stalowych słupów, ubytki betonu na fundamentach podpór. Na kolejnym slajdzie widzimy obiekt w złym stanie technicznym, wymagający pilnego remontu. Znajduje się on w centrum Katowic. Widnieje specyficzna tablica informująca, że Urząd Miasta w Katowicach nie jest zarządcą obiektu. Tablica umieszczona na słupie na obszarze kolejowym. Bardzo często mieliśmy problemy z ustaleniem właściciela danego obiektu. Jest nim zarządca linii kolejowych albo samorząd. Często pojawiały się spory, nikt nie chciał przyznać się, że jest właścicielem nieremontowanego obiektu.

Stan utrzymania przejazdów i przejść przez tory we wszystkich skontrolowanych jednostkach zarządzających infrastrukturą kolejową, miał nieprawidłowości związane z wykonywaniem okresowych kontroli stanu technicznego oraz użytkowego budowli kolejowych. Nieprawidłowości polegały przede wszystkim na nieprzeprowadzaniu kontroli wszystkich przejazdów i budowli kolejowych, w tym, między innymi, urządzeń sterowania ruchem kolejowym wbudowanym na przejazdach kolejowo-drogowych oraz przejściach podziemnych, a także nieobejmowaniu kontrolą okresową wszystkich elementów konstrukcyjnych budowli kolejowych. Nie były także realizowane zalecenia z poprzednich okresowych kontroli dotyczące usunięcia usterek w 29 obiektach kolejowych. Muszę stwierdzić, że nieprawidłowości dotyczące przeglądów powtarzają się we wszystkich naszych kontrolach. Stwierdzamy bardzo często, że okresowe kontrole przeprowadzane są w sposób nierzetelny, bardzo często przez osoby nie posiadające stosownych uprawnień. Nasze szczegółowe kontrole ujawniają przypadki, że kontrole rzekomo odbywały się w święta albo w dniach, w których osoba je przeprowadzająca przebywała na urlopie wypoczynkowym. Istnieją ogromne wątpliwości, czy rzeczywiście kontrole były przeprowadzone.

Chcę również zwrócić uwagę na nieprawidłowe prowadzenie przez zarządców infrastruktury kolejowej dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej przejazdów kolejowych oraz kładek i przejść podziemnych, tj. metryk dla przejazdów oraz książek obiektów budowlanych. Spośród ośmiu skontrolowanych jednostek, wykonujących zadania z zakresu zarządzania infrastrukturą kolejową, w pięciu nieprawidłowości dotyczyły metryk, a w sześciu książek obiektów budowlanych. Najpoważniejsze nieprawidłowości polegały w szczególności na niezałożeniu dla części eksploatowanych przejazdów wymaganej dokumentacji oraz braku i nieaktualizowaniu wpisów, w tym mających związek z bezpieczeństwem eksploatacji tych obiektów. Nierzetelne prowadzenie dokumentacji ograniczało możliwość efektywnego wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego utrzymania przejazdów kolejowych i obiektów inżynieryjnych w odpowiednim stanie technicznym, stosownie do przepisów prawa budowlanego. Nieprawidłowości w dokumentacji uniemożliwiały właściwe monitorowanie zabezpieczenia i oznakowania przejazdów, co miało negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego i kolejowego. Ponadto, w dwóch jednostkach nieprawidłowo prowadzono dokumentację finansowo-księgową użytkowanych obiektów, nie ujmując wszystkich obiektów inżynieryjnych w księgach rachunkowych.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa stanowiły tzw. dzikie przejścia przez tory kolejowe. Oprócz narażenia życia pieszych przechodzenie przez tory w miejscach niedozwolonych, powodowało również trwałe uszkodzenia torowiska. Wypadki na dzikich przejściach pochłonęły największą liczbę ofiar śmiertelnych, ok. 78%, oraz ciężko rannych – 60%, na obszarze kolejowym. Powstawaniu dzikich przejść sprzyjały brak lub niewystarczająca współpraca zarządców linii kolejowych z komendami rejonowymi Straży Ochrony Kolei, m.in. w zakresie identyfikowania tego rodzaju miejsc oraz egzekwowania zakazu poruszania się przez osoby postronne. Brakowało także należytego zabezpieczenia dzikich przejść oraz oznaczenia ich tablicami ostrzegawczymi. Kolejnymi przyczynami było wyłączanie z użytkowania kładek i przejść podziemnych oraz braki i uszkodzenia w ogrodzeniu, szczególnie w obrębie przystanków kolejowych. Na slajdzie widzimy dwa przykłady dzikich przejść, które udało nam się znaleźć w trakcie kontroli i osobę szykującą się do przejścia przez tory kolejowe.

Szanowni państwo, zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego stanowiły przejazdy pozostawione w ciągu drogi, pomimo fizycznej likwidacji linii kolejowych. W naszej

kontroli naliczyliśmy ok. 400 takich przejazdów na terenie kraju. Dotychczas podejmowane działania, w celu zdemontowania przejazdów i przejęcia przez zarządców dróg terenów po zlikwidowanych liniach kolejowych, były nieskuteczne. Pozostawienie torów kolejowych oraz nawierzchni drogowej na przejazdach, głównie uszkodzonych płyt żelbetowych na szerokości korony drogi, bez wykonywania prac utrzymaniowych, może prowadzić do powstawania niekontrolowanych zmian w konstrukcji i stwarzać niebezpieczeństwo dla użytkowników dróg. Widzimy dwa przykłady. Zwracam uwagę, że nie ma torów, a są znaki. Przejazdy na zlikwidowanych liniach muszą być oznaczone znakami drogowymi. Rodzi to kolejne niebezpieczeństwo – osoba przejeżdżająca przez taki przejazd, widząc najpierw znaki, a następnie nieistniejącą linę, może stracić czujność i wjechać na czynny przejazd nie zachowując należytej ostrożności.

Przejdę teraz do omówienia wyników kontroli w drugiej grupie skontrolowanych podmiotów odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa na przejazdach, tj. do kontroli przeprowadzonych u zarządców dróg. Zarządcy nie utrzymywali w odpowiednim stanie technicznym dróg dojazdowych do skrzyżowań z liniami kolejowymi. Spośród 64 skontrolowanych dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych, co druga miała złą nawierzchnię jezdni. Podstawowe uszkodzenia polegały na pęknięciach oraz ubytkach tworzących garby, nierówności, uskoki. Na styku jezdni z betonowymi płytami tworzyły się zapadnięcia. Krawędzie płyt były uszkodzone przez przejeżdżające pojazdy. Na co trzeciej drodze rosnące krzewy i drzewa ograniczały widoczność przejazdów oraz możliwość widzenia czoła nadjeżdżającego pociągu. Prawie połowa skontrolowanych zarządców dróg nie przygotowywała projektów organizacji ruchu na drogach dojazdowych. Ponadto, stwierdzono, że zarządcy nie przeprowadzali okresowych kontroli stanu technicznego i ocen przydatności do użytkowania dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych oraz nie prowadzili pomiarów natężenia ruchu pojazdów drogowych na przejazdach kolejowych. Jak powiedziałem wcześniej, zaniechanie powyższych obowiązków uniemożliwiało przeprowadzenie weryfikacji zmiany kategorii przejazdów kolejowo-drogowych oraz dokonanie ich zabezpieczenia w sposób adekwatny do zagrożeń, wynikających z aktualnego zagrożenia ruchu. Na slajdzie widzimy niewidoczny znak A-10 i wskaźnik G-1a, zniszczone wygrodzenie, połamane słupki ostrzegawcze, koleiny w nawierzchni asfaltowej drogi na obu pasach ruchu na dojeździe do przejazdu. Ponadto, po obu stronach drogi ustawione znaki drogowe B-20 „STOP” zasłaniają znaki drogowe G-3 „Krzyż św. Andrzeja”.

Spośród szczegółowych ustaleń kontroli przeprowadzonych u zarządców dróg, chcę zwrócić uwagę na zagrożenie bezpieczeństwa wynikające z niewypełniania zadań w zakresie ustanowienia organizacji ruchu i oznakowania dróg dojazdowych do przejazdu. Spośród dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg, którzy byli zobowiązani do przygotowania projektów organizacji ruchu na drogach dojazdowych, czterech w ogóle nie opracowało takich dokumentów, a trzech zrealizowało obowiązek dla części dróg. W siedmiu jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w oznakowaniu, łącznie dla 64 dróg. Nieprawidłowości polegały na niekompletnym oznakowaniu poziomym i pionowym na dojazdach do przejazdu, umieszczaniu znaków drogowych w sposób niezgodny z przepisami, nieutrzymywaniu znaków drogowych w odpowiednim stanie technicznym oraz braku lub nieprawidłowym usytuowaniu urządzeń bezpieczeństwa ruchu na dojeździe do przejazdu, tj. urządzeń optycznego prowadzenia ruchu. Jako przykład, widzimy niekompletne oznakowanie drogowe, brak słupków prowadzących (pachołków) po obu stronach drogi, brak linii P-4 (podwójna ciągła) po obu stronach, wytarta częściowo linia P-14 (linia warunkowego zatrzymania złożona z prostokątów). Wszystkie zdjęcia pochodzą z oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK we współpracy ze specjalistami i biegłymi.

Jeśli chodzi o trzecią skontrolowaną grupę podmiotów, to są organy zarządzające ruchem drogowym. Należy stwierdzić, że podmioty nie wywiązywały się należycie z zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych, zwłaszcza polegających na przeprowadzaniu kontroli zarządców dróg w zakresie wprowadzenia i stosowania organizacji ruchu na drogach dojazdowych do przejazdu. Istotną nieprawidłowością było także niewłaściwe prowadzenie ewidencji zatwierdzo-

nych projektów organizacji ruchu na drogach z przejazdami kolejowymi, co znacznie utrudniało monitorowanie przestrzegania organizacji ruchu drogowego.

Jak wcześniej wspomniałem, wyniki kontroli wykazały, że prezes Urzędu Transportu Kolejowego rzetelnie sprawował nadzór nad utrzymaniem i stanem technicznym skrzyżowań i linii kolejowych z drogami publicznymi, w tym dzikich przejść, oraz nad prawidłowością prowadzonej dokumentacji technicznej przejazdów przez zarządców infrastruktury kolejowej. W 2015 r. przeprowadzono w powyższych obszarach ponad 200 działań, w trakcie których zweryfikowano stan 459 przejazdów kolejowo-drogowych. Większość działań nadzorczych, realizowanych w 2015 r. na przejazdach kolejowych, zakończyła się stwierdzeniem nieprawidłowości, a prezes UTK wydawał zalecenia dotyczące ich usunięcia. W wyniku działań kontrolnych na przejazdach kolejowo-drogowych prezes UTK kierował również wystąpienia do zarządców dróg, wskazując na nieprawidłowości mające związek z zaniedbaniami ze strony drogowców.

Wszystkie stwierdzone w czasie kontroli NIK i zasygnalizowane przeze mnie nieprawidłowości dotyczące realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych przez zarządców linii kolejowych, zarządców dróg oraz organy sterujące ruchem na drogach, wpływały negatywnie na poziom bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych. Aż o 25,7 punktów procentowych (do 94%) pogorszył się w 2015 r. (w stosunku do 2014 r.) wskaźnik krajowej wartości referencyjnej (NRV) charakteryzujący ryzyko bezpieczeństwa dla użytkowników przejazdów kolejowych, zbliżając się do maksymalnego dopuszczalnego poziomu, tj. 100%. Przypominam, że krajowa wartość referencyjna oraz wspólne cele bezpieczeństwa są ilościowymi narzędziami, wprowadzonymi przez Europejską Agencję Kolejową w 2010 r., przeznaczonymi do monitorowania, czy poziom bezpieczeństwa na kolejach państw członkowskich, w poszczególnych grupach ryzyka, w tym dla użytkowników przejazdów kolejowych, jest co najmniej utrzymywany.

Szanowni państwo, w świetle ustaleń kontroli, do zmniejszenia bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych mogło przyczynić się także wprowadzenie przez ministra właściwego do spraw transportu przepisów rozporządzenia z dnia 20 października 2015 r. w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, bez przeprowadzenia uprzednich analiz skutków wpływu nowych regulacji na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Nowe wartości iloczynu ruchu dla kategorii przejazdów A, B, C i D, dotyczące nadawania kategorii przejazdom kolejowo-drogowym, stanowią podstawę do obniżania, przez zarządców infrastruktury kolejowej, dotychczasowych kategorii kosztem bezpieczeństwa. Zarządcy, kierując się względami finansowymi, nie są zainteresowani utrzymywaniem dotychczasowych, wyższych kategorii przejazdów i stosowania adekwatnych urządzeń zabezpieczenia na przejazdach.

W ramach prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa prac legislacyjnych nie zostały uwzględnione uwagi prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, jako organu będącego krajową władzą bezpieczeństwa transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, właściwym w sprawach bezpieczeństwa ruchu kolejowego, który wnosił, w stanowisku do projektu rozporządzenia, o zmniejszenie o 1/3 przyjętych w nim wielkości iloczynu ruchu (zostały one zwiększone trzykrotnie) oraz o ponad połowę założonej prędkości na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu. Muszę powiedzieć, że prędkość została zwiększona z 20 km/h do 50 km/h. Minister Infrastruktury i Budownictwa w 2016 r. podjął działania będące skutkiem przeprowadzonych przez NIK kontroli związanych z uzyskaniem ekspertyz z instytutu kolejnictwa na temat uregulowań przyjętych w rozporządzeniu z 2015 r. oraz zapowiedział przeprowadzenie do końca pierwszego półrocza 2018 r. analizy porównawczej przepisów pod względem warunków bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowych.

W związku z przeprowadzoną kontrolą, do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowane zostały wnioski pokontrolne. Dotyczyły one między innymi podjęcia działań mających na celu usunięcie uszkodzeń i utrzymywanie w należytym stanie technicznym przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych, poprawę utrzymania infrastruktury dojazdowej do przejazdów kolejowych, wprowadzenia prawidłowej organizacji ruchu drogowego w obrębie przejazdów i przejść kolejowo-drogowych oraz

zwiększenia skuteczności nadzoru w zakresie bezpieczeństwa na przejazdach i przejściach. Wyniki kontroli wskazały także potrzebę podjęcia dodatkowych działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych. W związku z tym, skierowaliśmy wnioski systemowe do ministra infrastruktury i budownictwa o przeprowadzenie analizy stosowania przepisów rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, dotyczących ustalania kategorii przejazdów.

W naszej ocenie, należy w szczególności dokonać analizy porównawczej warunków bezpieczeństwa na przejazdach, którym nadano nowe kategorie na podstawie zmienionych wartości iloczynu ruchu. Drugi wniosek został skierowany do organów zarządzających ruchem na drogach, tj. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, marszałków województw oraz starostów, o uwzględnienie działań w ramach wykonywanych zadań związanych ze współpracą z zarządami dróg i zarządcami infrastruktury kolejowej w zakresie bezpieczeństwa ruchu, mających na celu wykonywanie pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejazdach oraz sprawdzanie widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść w sposób określony w rozporządzeniu w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję, panie dyrektorze. Bardzo interesująca ilustracja problemu. Informuję państwa, że prezentacja jest dostępna na iPAD, można ją obejrzeć. Witam bardzo serdecznie pana ministra Kazimierza Smolińskiego oraz prezesa Najwyższej Izby Kontroli pana Krzysztofa Kwiatkowskiego. Bardzo proszę, panie prezesie.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę powiedzieć jedno zdanie, które podsumowuje wagę problemu, na co chcemy zwrócić szczególną uwagę. Mimo, że mamy do czynienia z nieznacznym zmniejszeniem liczby przejazdów kolejowych (rok 2015 w stosunku do 2014 r. niewiele ponad 1%, spadek liczby wypadków o prawie 4%), ale w tym czasie wzrosła liczby ofiar śmiertelnych prawie o 1/3, a osób ciężko rannych o 64%, stąd waga i znaczenie przedstawionej informacji.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Czy do powyższych wypowiedzi państwo posłowie mają pytania lub uwagi? Zgłasza się pan minister Bittel, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa Andrzej Bittel:

Dziękuję, panie przewodniczący, chcę powiedzieć, że bezpieczeństwo na przejazdach kolejowo-drogowych zawsze będzie priorytetem w zainteresowaniach Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Z całą pewnością jest to dziedzina, którą trzeba stale pielęgnować. Potwierdza to ważny raport NIK, za który dziękuję.

W ramach analizy prowadzonej w trakcie kontroli na poziomie MIiB, postanowiliśmy, jako organ ustanawiający przepisy techniczno-budowlane, w tym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinno odpowiadać skrzyżowanie linii oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie, kładąc szczególny nacisk na bezpieczeństwo odbiorców wprowadzanych regulacji. Rozumiejąc ciągłą potrzebę dążenia do poprawy bezpieczeństwa, chcieliśmy zwrócić się do zarządców infrastruktury kolejowej, w tym do PKP Polskie Linie Kolejowe, o dokonanie analizy porównawczej warunków bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych w połowie okresu przejściowego, uwzględniając liczbę przejazdów kolejowo-drogowych, które zostały skategoryzowane zgodnie z nowymi wartościami iloczynów ruchu oraz liczbę zlikwidowanych przejazdów. Kolegium NIK przyjęło z aprobatą taką drogę działania. Dlaczego o tym mówię? Kontrola była wykonywana za lata 2014-2015, rozporządzenie za lata 2014-2015 i część 2016 r. Odniosę się do kwestii, które dotykają Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Zapewne prezes Jasiński, członek zarządu zajmujący się utrzymaniem infrastruktury w PKP PLK, również będzie chciał powiedzieć kilka zdań o zmieniającej się sytuacji i jakie są przeprowadzane analizy. Pojawiła się opinia, że rozporządzenie mogło przyczynić się do pogorszenia warunków bezpieczeństwa. Trzeba powiedzieć, że 98% zdarzeń na przejazdach kolejowo-drogowych wynika z winy kierowców lub pieszych.

Druga ważna kwestia, o której należy powiedzieć, że iloczyny nie były zmieniane od lat 60-tych. Łatwo porównać liczbę pojazdów na drogach między latami 60-tymi, a rokiem 2016, nie trzeba nawet operować liczbami. Po trzecie, w rozporządzeniu założono pięcioletni okres dostosowania go do warunków. Wniosek jest taki, że można wskazać potencjalne ryzyko. To jest uzasadnione. Kiedy zwiększa się parametry skutkujące obniżeniem kategorii przejazdu, można wskazać takie ryzyko. Jednak, wydawałoby się słusznym zbadać ryzyko i ocenić je po dłuższym czasie, niż kilka miesięcy. Aby dostosować się do rozporządzenia trzeba przeliczyć iloczyny, dokonać wszystkich sprawdzeń, których w tak krótkim czasie, z całą pewnością, nie udało się wykonać. Dodam, że NIK na szczęście stale interesuje się kwestią przejazdów. Obecnie mamy w PKP PLK wystąpienie pokontrolne związane z kontrolą „Bezpieczeństwo ruchu na przejazdach i przejściach kolejowo-drogowych" za okres późniejszy (początek 2016 r.) i mamy pozytywną ocenę w tym zakresie. Można delikatnie powiedzieć, że poprawa następuje, chociaż oczywiście trzeba stwierdzić, iż wszystkie kwestie związane z niedostatkami, wynikającymi z niewłaściwego utrzymania znaków, to proces, który musi trwać. Niemniej jednak będę uczulał zarząd PKP PLK, aby dopilnował aspektów bez-kosztowych, a jeśli chodzi o kwestie związane z inwestowaniem środków finansowych, w miarę posiadanych środków będziemy jak najszybciej wykonywali pracę. Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, pan prezes rozwinie jeden, szczególnie interesujący wątek dotyczący przejazdów kategorii D. Można powiedzieć, jak wynikało z prezentacji, iż są to najbardziej niebezpieczne miejsca, a statystyka pokazuje, że im mniejszy ruch pociągów, tym więcej zdarzeń na tych przejazdach. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, pan wiceprezes Antoni Jasiński.

Członek zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe SA Antoni Jasiński:

Witam państwa, Antoni Jasiński, członek zarządu PKP PLK do spraw utrzymania infrastruktury. Prowadzimy na użytek swój i własnych analiz wiele statystyk, przyglądamy się z każdej strony poszczególnym przypadkom i ich przyczynom. Jak państwo wiedzą, przyczyny wszystkich wypadków, a szczególnie na przejazdach kolejowych z udziałem ludzi, badają komisje, które skrupulatnie i skrzętnie analizują każdy szczegół, przyczyny pierwotne i wtórne. Jeżeli chodzi o przejazdy kategorii D, paradoksalnie patrząc na iloczyn ruchu od 1 do 20 tys. mamy 85% zdarzeń. Natomiast powyżej, od 20 do 60 tys., mamy jedynie 15%. Co to oznacza? Im mniej jeździ pociągów i pojazdów (czyli liczba pociągów razy liczba pojazdów), tym wypadków jest więcej. Co robimy w zakresie przejazdów kategorii D? Porównując koniec roku 2015 do końca roku 2016, z naszych analiz wynika, że w kategorii A ubyło przejazdów 42, ograniczając czynnik ludzki, przeszliśmy na kategorię B i liczba przejazdów wzrosła o 110. W kategorii C mamy stagnację, a w kategorii D przez rok zmniejszyliśmy liczbę przejazdów o 254 sztuki. Mamy ograniczone możliwości finansowe.

Proszę państwa, oddzielnym problemem są, patrząc na kategorię przejazdów D, czyli najniebezpieczniejszych, skrzyżowania naszych kolei z drogami, nie posiadającymi statusu drogi publicznej. Wykonaliśmy bardzo dużą pracę w tej kwestii. Mamy prawie 2600 przejazdów, na których nie ma oznakowanej drogi. Oznacza to, że stawiamy swoje znaki typu „Krzyż św. Andrzeja", natomiast brakuje pozostałych znaków typu „Stop", wskaźników oraz odpowiedniej jakości nawierzchni drogi. Zwróciliśmy się do wójtów gmin o ustalenie statusu, aby móc współpracować z samorządem, który ten status określi. Proszę państwa, na prawie 2600 przejazdów tylko 1245 samorządów odpowiedziało, że chcą rozmawiać i podjęło działania w kierunku ustanowienia statusu drogi publicznej, natomiast 1343 samorządy nie odpowiedziały, nie były zainteresowane. Prowadzimy akcję w 23 zakładach, dostały one kolejny raz polecenie zwrócenia się do samorządów i rozmowy w celu nadania statusów. Co będziemy dalej robili? Jeżeli gminy nie wyrażą zainteresowania, będziemy przekwalifikowywali przejazdy na kategorię F. Jeszcze raz ponawiamy akcję. Mamy czas, pan minister powiedział, że do 2020 r. został wyznaczony termin na załatwienie spraw, ale nie czekamy, tylko działamy, żeby uporządkować status. Jeżeli nie uda się dojść do porozumienia, gminy nie będą zainteresowane, będziemy

przekwalifikowywali kategorie przejazdów. Oczywiście, dostrzegamy skutki społeczne, gdyż niejednokrotnie przejazd jest jedyną drogą dotarcia na pole przez rolnika.

Chcę jeszcze odnieść się do stanu technicznego przejazdów. Prawdą jest, że stan techniczny w wielu miejscach nie jest najlepszy. Na pewno wynika to z braku środków finansowych. Część przejazdów znajduje się w ciągach naszych linii kolejowych, które są w planie modernizacji do 2023 r. Oczywiście, w miarę możliwości finansowych utrzymujemy je, natomiast będą podlegały procesowi gruntownej modernizacji. Odnośnie do metryk przejazdu, w raporcie podnoszono, że nie ma wszystkich danych. Stare rozporządzenie nie określało precyzyjnie, jakie dane mają być wpisane. Dopiero teraz nowe rozporządzenie precyzyjnie określa dane. Jako zarządca infrastruktury, do końca 2017 r. mamy czas na uzupełnienie brakujących danych. Mogę powiedzieć, że już mamy 70% nowych, poprawnych metryk.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa posłów chce zadać pytanie? Zgłasza się pani poseł Zuba, bardzo proszę.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Chcę podzielić się refleksją na temat przeprowadzonej kontroli. Na wstępie chcę zadać pytanie, kiedy była przeprowadzona kontrola i jaki obejmowała okres? W jakim okresie była zrobiona poprzednia kontrola i jakie było wykonanie zaleceń? Rozumiem, że to nie jest pierwsza kontrola z tego zakresu.

Wicedyrektor w Najwyższej Izbie Kontroli Tadeusz Winiarz:

Proszę państwa, wcześniejsza kontrola, dotycząca tego samego tematu, była przeprowadzona 15 lat wcześniej.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Takiej odpowiedzi się spodziewałam. Szanowni państwo, urodziłam się i wychowałam blisko kolei i wiem, jak się ona zmienia i jakim potrafi być partnerem dla mieszkańców gmin. Państwo mówili, że gminy nie podejmują działań i nie są zainteresowane rozwiązywaniem problemów, gdyż rzeczywiście występują problemy w sąsiedztwie kolei. Wszystko dzieje się dlatego, iż gminy boją się podejmowania tematów, ponieważ obawiają się, iż część zadań będzie na nie przenoszona. Myślę, że w naszym interesie jest, aby poważnie traktować partnerstwo z samorządami. One najlepiej wiedzą, jak wygląda sytuacja w ich gminach. Linie kolejowe wybudowano w danym okresie, zostały wpisane w sieć dróg, które już wtedy istniały. Jednak na początku XX w. te drogi funkcjonowały jako miejsce przejazdów furmanek i nielicznych samochodów. Dzisiaj musimy zwrócić uwagę, że potok pojazdów samochodowych jest ogromny. Charakterystyka pokazanych wypadków znajduje potwierdzenie w życiu. Liczba wypadków na przejeździe kolejowym nie wzrasta albo jest mniejsza niż w okolicach przejazdu, dlatego, że przepisy bezpieczeństwa nakazują zamykanie rogatek ze zdecydowanie większym wyprzedzeniem. Dobrze, gdy to służy bezpieczeństwu, ale jest ogromnie uciążliwe dla mieszkańców gminy. W obecnej sytuacji ludzie coraz bardziej odczuwają ciężar sąsiedztwa kolei. Jeśli chcemy likwidować niebezpieczne miejsca na drogach, również powinniśmy, ale w partnerstwie z gminami, rozwiązywać problemy komunikacyjne na styku kolej – droga, a nie na zasadzie: robimy inwestycje i przechodzimy dalej. Przy okazji realizacji inwestycji powinien być uwzględniony element rozwiązania problemów komunikacyjnych. Powinniśmy o tym pamiętać podczas konstruowaniu rozwiązań inwestycyjnych wzdłuż linii kolejowych. Gminy są otwarte na współpracę z koleją, natomiast jest dla nich trudno znaleźć wspólną drogę współpracy. W 1995 r., kiedy nie było podziału na różne spółki w PKP, rozmawiałam na temat terenów w swojej gminie. Wówczas, jako burmistrz, chciałam dokonać rozwiązań komunikacyjnych ułatwiających trudności wynikające z sąsiedztwa kolei. Niestety, nie były uporządkowane kwestie własności gruntów. Dzisiaj mówimy: kolej chętnie przekazuje grunty dla gmin, ale w przypadku terenów, o które czyniłam starania w 1995 r., 1996 r. i 1997 r. włodarze mojej gminy rozmawiają z koleją i sprawy nadal nie są uporządkowane. Mimo, że powstało kilka podmiotów funkcjonujących na dorobku PKP, powinniśmy porządkować te sprawy w kontekście potrzeb,

jakie istnieją. Nie możemy rozmawiać tylko z PKP lub tylko z PLK bez udziału gminy, gdyż nie rozwiążemy problemów. Na obecnym etapie, dostrzegając działania PKP i PLK i możliwości, jakie rodzą się w związku ze środkami unijnymi, współpraca musi być na płaszczyźnie wszystkich podmiotów, które powstały na bazie PKP przed okresem transformacji i podziału, z poszczególnymi gminami. Tego oczekują mieszkańcy gmin oraz gospodarze samorządów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś chce jeszcze odnieść się do tematu? Bardzo proszę, pani poseł.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, rzeczywiście raport jest przerażający. Chcę wzmocnić głos pani poseł Zuby. Na szczęście przepisy już się pozmieniały. Dobrze, że weszła w życie ustawa o transporcie kolejowym, którą wprowadzaliśmy pod koniec ubiegłego roku. Jeśli samorząd chciał wspólnie z PLK wykonać niektóre inwestycje, nie było możliwości. Proszę państwa, przykładowo, podczas budowy drogi, korzystając często z funduszy zewnętrznych, nie można było wejść na dwumetrowy odcinek, którego właścicielem było PKP PLK. Przepisy zabraniały samorządom. Często samorządy chciały decydować się na wspólne inwestycje z PKP PLK przy przebudowie wiaduktów kolejowych. Znam to z autopsji, w samorządzie radomszczańskim byliśmy prekursorami na terenie naszego kraju, we wspólnie zrealizowanej inwestycji, tzn. połowę środków przekazały PKP PLK, połowę samorząd miejski, pomijając fakt, że infrastruktura podziemna i drogowa była w gestii samorządu. Ustawa o finansach publicznych na to nie pozwalała. Musieliśmy szukać takich interpretacji w różnych rozporządzeniach i ustawach, żeby można było to zrealizować. Regionalna izba obrachunkowa zabroniła realizacji inwestycji. Ocierało się to o wysokie szczeble, ale poradziliśmy sobie dzięki uprzejmości dyrektora PKP PLK w Łodzi. Został do tego przekonany prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej, ale trzeba było opracować odpowiednią ścieżkę prawną, aby samorząd nie stanął przed dyscypliną finansów publicznych. Na szczęście przepisy już się pozmieniały i teraz ułatwiają wspólną realizację. W jednym i drugim miejscu mamy fundusze publiczne, serce się krajało, gdyż nie można było korzystać ze środków, aby wspólnie zrealizować inwestycje. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Kto chce jeszcze zabrać głos? Pan wiceprezes, bardzo proszę.

Członek zarządu PKP PLK SA Antoni Jasiński:

Proszę państwa, chcę odnieść się do współpracy, która jest niewątpliwie potrzebna na każdym poziomie. Chcę podać kilka przykładów obrazujących sytuację. Na ciągach naszych linii kolejowych poddanych gruntownej modernizacji i przy zakładanej prędkości pociągu 160 km/h staramy się likwidować wszelkie przejścia, skrzyżowania w poziomie szyn. Dobrym przykładem jest linia E-65 Warszawa-Gdańsk. Na tej linii wybudowaliśmy 70 wiaduktów. Jak wyglądało finansowanie? Samorządy w niektórych miejscach utrudniały nam działania, ponieważ nie było praktycznie żadnego wsparcia z ich strony. Nasza działka kończy się na granicy pasa kolejowego. Ale robimy jeszcze kilka lub kilkadziesiąt metrów drogi, czasami nawet rondo. Nie stać nas na takie działania, mamy ograniczone środki finansowe. Oczywiście, partnerstwo jest bardzo mile widziane. Wiadukty lub przejścia podziemne diametralnie podnoszą poziom bezpieczeństwa. Dlatego oczekujemy od samorządów, żeby włączały się w te sprawy. Co więcej, jako zarządca nie mamy w swoim statucie działalności utrzymywania dróg publicznych. Jest niechlubny przykład ulicy Zamenhoffa na Białołęce, gdzie samorząd nie chce przejąć wiaduktu, który wybudowaliśmy. Samorządy nie przejmują dróg, gdyż nie chcą ponosić kosztów ich utrzymania i my, jako zarządca, musimy odśnieżać, utrzymywać braki itd. Nie mamy środków na budowę dróg. Oczywiście, jeżeli likwidujemy przejazdy kolejowe, wówczas robimy drogi równoległe, aby ograniczyć liczbę przejazdów, natomiast nie mamy na to pieniędzy w projektach. Obecnie jest już inna sytuacja, gdyż zawieramy porozumienia przed rozpoczęciem projektu. Wtedy zarządcy dróg są zobligowani do ich utrzymywania. Chcemy przekazać drogi na własność, ale gminy ich nie chcą.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś zgłasza się jeszcze do zabrania głosu? Nie słyszę. Bardzo dziękuję za dyskusję. Dziękuję również państwu, którzy referowali i przygotowali wizualizację. Temat jest bardzo ważny, będziemy monitorowali problem. Chcemy, żeby było jak najmniej wypadków, a koleje i drogi były bezpiecznym miejscem do poruszania się. Panie prezesie, bardzo dziękujemy zespołowi Najwyższej Izby Kontroli.

Przechodzimy do realizacji drugiego punktu. Marszałek Sejmu w dniu 24 marca 2017 r. skierował rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe, druk nr 1426, do Komisji Infrastruktury do pierwszego czytania. Przystępujemy do pierwszego czytania. Proszę pana ministra o zaprezentowanie uzasadnienia.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa Kazimierz Smoliński:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt ustawy z druku nr 1426 przewiduje zmianę prawa pocztowego w zakresie sposobu finansowania kosztu netto obowiązku świadczenia usług powszechnych, w celu dostosowania ich do zaleceń Komisji Europejskiej. Zalecenia zostały sformułowane w decyzji zatwierdzającej finansowanie z punktu widzenia zgodności z przepisami o pomocy publicznej i zasadami konkurencji. Finansowanie będzie miało miejsce w sytuacji, gdy wyznaczony operator poniesie stratę z tytułu świadczonych usług powszechnych. Kalkulacja kosztu netto ma na celu stwierdzenie, czy wynik finansowy wyznaczonego operatora doznaje uszczerbku z powodu realizacji nałożonych obowiązków. Koszt netto jest wyznaczony przez porównanie rzeczywistego wyniku finansowego wyznaczonego operatora realizującego hipotetyczne obowiązki w sytuacji, w której operator zostałby zwolniony z tego obowiązku, mógł dowolnie modyfikować zakres i sposób prowadzenia swojej działalności. Poczta Polska, jako operator, musi realizować dostarczanie przesyłek przynajmniej pięć dni w tygodniu, dodatkowo ma obowiązek posiadania w miastach jednej placówki na 6 tys. mieszkańców, na wsi jednej placówki na 85 km^2, jednocześnie jednego punktu w każdej gminie. W związku z tymi wymogami, może zachodzić sytuacja, że Poczta Polska ponosi z tego tytułu stratę. Dlatego, konieczne jest ustalanie kosztu netto, aby ewentualnie wyrównywać stratę wyznaczonemu operatorowi realizującemu usługę powszechną. W przypadku stwierdzenia występowania dodatniej wartości kosztu netto, wyznaczony zostanie operator uprawniony do uzyskania rekompensaty stanowiącej pomoc państwa. Składają się na nią operatorzy świadczący usługi powszechne i wchodzące w zakres usług powszechnych. Mamy obecnie około 10 operatorów, którzy byliby objęci znowelizowaną ustawą. Jeżeli uzupełniające środki zebrane od operatorów okażą się niewystarczające, wtedy można oczekiwać pomocy ze strony budżetu państwa. Poczta Polska w głównej mierze sama wszystko finansuje, ponieważ jest głównym operatorem. Pozostałych 10 operatorów również będzie musiało, mówiąc potocznie, realizować składkę, ale nie może być ona wyższa niż 2% przychodów. Zmiana ustawy dotyczy korekty sposobu ustalania wysokości udziału operatora pocztowego w dopłacie na rzecz finansowania kosztu netto. Obecnie udział liczony jest od całości przychodów operatora z usług powszechnych, natomiast po zmianie nie będą brane pod uwagę przychody operatora do 1 mln zł. Jest to próg, od którego istnieje obowiązek uczestniczenia w finansowaniu kosztu netto. Jednocześnie, udział w dopłacie nie może być wyższy niż 2% przychodów. To jest główna zmiana – u wszystkich funkcjonujących na rynku operatorów wyłączamy pierwszy milion złotych od składki, którą trzeba ewentualnie zbierać na koszt netto. Dodatkowo prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej jest zobowiązany do przeprowadzania, przynajmniej raz na pięć lat, przeglądowych analiz rynku pocztowego, aby ocenić adekwatność określanych wskaźników, o których wcześniej powiedziałem. Również proponujemy, aby pierwsze badanie było przeprowadzone w 2019 r. W związku z tym, że badania będą przeprowadzone przez UKE, przewidziano karę nakładaną na operatorów za nieudzielenie informacji oraz przekazywanie nieprawdziwych lub niepełnych informacji, niezbędnych do rzetelnego przeprowadzenia badania. Projekt przewiduje także doprecyzowanie przepisów dotyczących zasady uwzględniania rozsądnego zysku w kalkulacji kosztu netto, tj. zmianę art. 106 ust. 6, procedurę udzielenia rekompensaty z tytułu kosztu netto obowiązku świadczenia usług powszechnych, zmianę art. 112 ust. 3 i art. 119

oraz rekompensatę z tytułu utraconych przychodów z zaświadczeń usług pocztowych ustawowo zwolnionych z opłat, tj. możliwość udzielania dotacji również w przypadku, gdy przepisy dotyczące pomocy publicznej dopuszczają zwolnienie z wymogu notyfikacji. Nowe przepisy mają obowiązywać po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, z wyjątkiem przepisów dotyczących konsultacji społecznych i przeprowadzenia analizy rynku przez prezesa UKE oraz nakładania kar, które powinny wejść w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Po krótce omówiłem proponowane przepisy. Na pierwszy rzut oka są one trudne do zrozumienia, ale to jest wymóg, który musimy zrealizować. Wiem, że są uwagi prawnicze, ale wszystkie przyjmujemy i zostaną one uwzględnione. Nie widzimy żadnego problemu z ich przyjęciem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Bardzo dziękuję, panie ministrze. Ogłaszam teraz 5 min. przerwę, gdyż zabrakło nam kworum. Niestety, w międzyczasie część posłów wyszła z sali i musimy poczekać na ich powrót.

[Przerwa]

Poseł Maria Zuba (PiS):

Panie ministrze, mam zgłoszoną interwencję ze strony listonoszy, którzy są zaniepokojeni swoją sytuacją, gdyż w 2012 r. część przesyłek została przekierowana do innych dostarczycieli poczty. Jeżeli dobrze pamiętam, chodziło o korespondencję sądową. Teraz usługi te powróciły do poczty. Brakuje dodatkowych etatów oraz podwyżek. Kobiety zatrudnione na poczcie opowiadają, jak ogromne ciężary muszą dźwigać. To jest ich praca, ale z drugiej strony nie wytrzymują kondycyjnie i nie mają z tego tytułu żadnej gratyfikacji. Stąd moje pytanie, czy pan minister przewiduje zmiany w tym zakresie i jak chcą państwo rozwiązać ten problem? Czy dostrzegają państwo trud ponoszony przez listonoszy? Jak usłyszeliśmy w informacji, którą składał pan minister, sytuacja na terenie gmin wiejskich nie wygląda ciekawie, z uwagi na wielkość terenu jaki obejmują placówki pocztowe. W miastach nie jest lepiej, np. listonosz musi pokonać kilka pięter, żeby dostarczyć list. Dlatego proszę o informację. Wiem, że w najbliższym czasie pracownicy poczty będą próbowali organizować się w ramach protestu. Dziękuję.

Sekretarz stanu w MIiB Kazimierz Smoliński:

Mogę odpowiedzieć w czasie przerwy, gdyż problem nie jest przedmiotem posiedzenia Komisji. Pani poseł, moglibyśmy przez kilka godzin rozmawiać na poruszony temat. Oczywiście, ministerstwo nie ma żadnych bezpośrednich instrumentów z tym związanych, ponieważ możemy tylko realizować w zakresie ustawy – Prawo Pocztowe, w ramach nadzoru właścicielskiego nad Pocztą Polską, jako spółką akcyjną. Poczta Polska jest spółką, zarazem największym przedsiębiorcą, jeżeli chodzi o liczbę zatrudnionych, gdyż przekroczyliśmy już 80 tys. pracowników. Jest to największy pracodawca w Polsce. Znamy i analizujemy problemy, o których pani poseł powiedziała, natomiast muszę sprostować kilka kwestii. Oczywiście, nikt nie kwestionuje ciężkiej pracy listonoszy, natomiast trzeba wziąć pod uwagę, że przez osiem poprzednich lat, czyli do 2015 r., na poczcie nie było żadnej podwyżki. Żądania pracowników są słuszne, natomiast nie możemy od razu nadrobić wieloletnich zaległości w zakresie podwyżek, ponieważ Poczta Polska nie jest w stanie udźwignąć finansowo żądań, często słusznie kierowanych. Natomiast, w zeszłym roku zostały dokonane dwie podwyżki, w wysokości 250 zł, dla pracowników zarabiających do 4 tys. zł. Dla wielu pracowników były to 10% podwyżki. W 2015 r. ówczesny zarząd wraz ze związkami zawodowymi wynegocjował nowe warunki premii. Zaczęła ona obowiązywać od 2016 r. Od początku tego roku żadne parametry nie zostały spełnione. Związki zgodziły się na rozwiązania, które uniemożliwiały wypłatę premii. W związku z tym, bardzo długo trwały rozmowy między zarządem, a związkami zawodowymi. Obecnie będą nowe warunki, więc pracownicy będą mogli uzyskać premie kwartalne do 900 zł (głównie chodzi o pracowników eksploatacyjnych, czyli listonoszy i osoby pracujące przy okienkach). Zatem, w zeszłym roku była podwyżka, wypłacono nagrody pracownikom zatrudnionym w eksploatacji, czyli listonoszom oraz osobom pracującym

przy okienkach. To jest najtrudniejsza praca i wymaga zwiększonych gratyfikacji. Natomiast podwyżki, związane z wynagrodzeniem podstawowym oraz nagrodami, spowodowały, że Poczta Polska na koniec roku poniosła kilkudziesięciomilionową stratę. Została ona zaakceptowana w ramach nadzoru właścicielskiego, gdyż stwierdziłem, że trzeba w jakikolwiek sposób pomóc pracownikom. Natomiast, w tym roku będą przewidziane kolejne podwyżki kierowane do pracowników eksploatacji, czyli listonoszy oraz pracowników urzędów pocztowych. To wszystko w ramach możliwości, które Poczta Polska posiada, jako przedsiębiorca. Nie możemy doprowadzić do sytuacji, że po podwyższeniu wynagrodzenia spółka będzie miała problemy finansowe lub zagrozi jej upadłość. Podlega ona pełnym rygorom ekonomicznym, jak każdy przedsiębiorca.

Robimy wszystko, aby zwiększyć przychody Poczty Polskiej. Jednym z dowodów jest wygrany przetarg na ochronę lotniska w Pyrzowicach, co przyniesie kilkadziesiąt milionów złotych przychodu. Nie jest to nowa działalność, ponieważ poczta chroni swoje i inne obiekty. To był największy przetarg. Nie jesteśmy ewenementem, ponieważ wiele poczt narodowych w Europie rozwija podobne usługi.

W niedługim czasie spotkamy się również na posiedzeniu Komisji w zakresie zmiany prawa pocztowego odnośnie do kwestii doręczania przesyłek. Nie chcemy, żeby dochodziło do sytuacji, jaka miała miejsce kilka lat temu, że Poczta Polska przegrała przetarg na przesyłki sądowe i prokuratorskie. Wiemy, czym to się skończyło – ogromnymi problemami z doręczaniem przesyłek ze strony sądu, jak i osób, których często dotykał dramat w postaci przegranego procesu i braku możliwości odwoływania się z powodu niedoręczonej korespondencji. Niestety, było wiele takich przypadków.

Wzorem innych krajów chcemy, aby w przyszłości nie trzeba było organizować przetargu na doręczenia przesyłek sądowych, prokuratorskich lub decyzji administracyjnych. Poczta Polska, wzorem innych poczt, powinna realizować przesyłki bez przetargów. To również powinno ustabilizować sytuację tego przedsiębiorcy. Natomiast, jak powiedziałem, na rynku pocztowym jest wielu operatorów, chociaż głównym jest Poczta Polska. Proponowana zmiana prawa pocztowego ma m.in. ulżyć mniejszym firmom, jeśli chodzi o składanie się na koszt netto. Każdy, kto ma przychód w wysokości do 1 mln zł będzie zwolniony ze składki, w związku z tym, będzie konieczność rekompensacji przez budżet państwa. W budżecie państwa planujemy zabezpieczenie kwoty ok. 200 tys. zł na ewentualne wyrównanie straty, którą poniesiemy z tytułu zwolnienia wszystkich operatorów z przychodem do 1 mln zł. Jako ministerstwo, zdajemy sobie sprawę z trudnej sytuacji pracowników Poczty Polskiej. Zatrudnione osoby narzekają, ale jednocześnie brakuje nam pracowników. W tym roku chcemy zatrudnić ok. 1000 pracowników, zwiększamy zatrudnienie osób niepełnosprawnych, próbujemy ratować się zatrudnianiem więźniów. Pod koniec roku pracowało 300 więźniów, szczególnie w węzłach ekspedycyjno-rozdzielczych – głównie chodzi o rozładowywanie paczek z samochodów, typowa praca fizyczna. Brakuje chętnych. Więźniowie dobrze pracują i to jest nowy pomysł wprowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości, aby prowadzić resocjalizację osób poprzez pracę. Dotyczy nie tylko budowania hal przy zakładach karnych, ale także wykorzystywania pracowników na poczcie. W tym roku chcemy zwiększyć zatrudnienie do 500 lub 800 więźniów. Nie zabieramy pracy dotychczasowym pracownikom, po prostu nie ma chętnych osób. Zachęcamy do zatrudniania się na Poczcie Polskiej, jest to stabilny pracodawca, który niewątpliwie będzie podwyższał wynagrodzenia, ale wymaga to czasu.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Możemy dalej procedować. Są pytania do pana ministra. Czy jest obecny ktoś z przedstawicieli Poczty Polskiej? Niestety nie ma, bardzo szkoda.

Sekretarz stanu w MIiB Kazimierz Smoliński:

Panie przewodniczący, ustawa nie dotyczy tylko Poczty Polskiej, ale wszystkich uczestników rynku, operatorów, dlatego mogą być wszyscy, a może nie być nikogo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Otwieram debatę nad uzasadnieniem. Zgłasza się pan poseł Kilian, bardzo proszę.

Poseł Jan Kilian (PiS):

Panie ministrze, chcę odnieść się do kwestii szybkości doręczania przesyłek. Jaka jest obecnie ocena? W ostatnim czasie było nieciekawie. Według mojej informacji, sytuacja uległa poprawie, ale w dalszym ciągu wiemy, że w Warszawie na zwykłe przesyłki czeka się 3-4 dni. Proszę o podsumowanie tej sytuacji. Dziękuję.

Sekretarz stanu w MIiB Kazimierz Smoliński:

Wysoka Komisjo, panie pośle, pytanie nie jest bezpośrednio związane z ustawą, ale chętnie na nie odpowiem. Oczywiście, problem z doręczaniem przesyłek dotyczy wszystkich operatorów i to jest konsekwencja poprzedniej polityki, zarówno rządu, jak i Poczty Polskiej, kiedy były likwidowane placówki, zwalniani pracownicy i sprzedawane mienie. W zeszłym roku pierwszy raz zatrzymaliśmy trend zmniejszania zatrudnienia i zwiększyliśmy je o ok. 500 etatów, przekroczyliśmy liczbę 80 tys. pracowników. Przywracamy likwidowane placówki pocztowe. Problem występuje również w miastach, w których czasami nie spełniamy wymogu odpowiedniej liczby placówek na 6 tys. mieszkańców, ale na pewno to będzie zrealizowane. Natomiast, szczególnie w mniejszych miejscowościach, na wsiach, na tak dużym obszarze 85 km^2 jest jedna placówka pocztowa. Jeśli jest dobra współpraca, zachęcamy samorządy, aby zwracały się do zarządu Poczty Polskiej o możliwość reaktywacji likwidowanych placówek. Przywracamy likwidowane placówki w miejscach, gdzie jest to możliwe, nawet ponosząc straty z tego tytułu. Poczta Polska, jako wyznaczony operator, ma obowiązek to robić i jest realizowana taka polityka, z ewentualną możliwością uzyskiwania dopłaty w postaci kosztu netto, o którym dzisiaj rozmawiamy. Chcemy przyspieszyć doręczanie przesyłek, ale zaległości inwestycyjne na poczcie są duże. Dopiero w zeszłym roku wprowadziliśmy możliwość płatności kartami bankowymi, dotychczas można było płacić jedynie gotówką. Powiem państwu, że na poczcie obowiązuje system informatyczny Poczta 2000 i cyfra ta nie jest symboliczna, gdyż to był rok, kiedy został on wprowadzony. Dla informatyki jest to epoka. Musimy wprowadzić nowe systemy, ale przy tak dużej liczbie placówek, 7 tys., każdy wydatek oznacza setki milionów złotych. W przypadku realizacji żądania podwyżki w wysokości 1 tys. zł, musielibyśmy ponosić miliardy złotych kosztów rocznie. Poczty Polskiej nie stać na to. Musimy stopniowo zwiększać przychody, optymalizować wydatki, aby można było spełnić słuszne żądania w zakresie podwyżek, ale również inwestycji. Nie uda się przyspieszyć doręczania tradycyjnych przesyłek pocztowych oraz paczek, jeżeli nie będzie inwestycji w infrastrukturę w postaci węzłów ekspedycyjno-rozdzielczych, ale także programów informatycznych. Listonosze dostali tablety, które usprawniają kwestie potwierdzania doręczenia przesyłki pocztowej. Na pewno nastąpiło przyspieszenie.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Czy są jeszcze pytania? Nie ma. Stwierdzam, że wyczerpaliśmy debatę nad uzasadnieniem. Czy ktoś z państwa składa wniosek o odrzucenie projektu ustawy? Nie słyszę. Czy ktoś z państwa składa wniosek o wysłuchanie publiczne? Nie słyszę. Zamykam pierwsze czytanie i przechodzimy do rozpatrzenia poszczególnych artykułów.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu ustawy. Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie słyszę. Tytuł został przyjęty.

Czy są uwagi do art. 1, zmiany pierwszej? Bardzo proszę.

Legislator Mariusz Przerwa:

Panie przewodniczący, mamy drobną uwagę. W zmianie pierwszej lit. b ust. 6 proponujemy, aby wytyczne brzmiały następująco: „mając na uwadze potrzebę zapewnienia zgodności tej dotacji z rynkiem wewnętrznym”. Podobnych uwag językowych jest kilka. Nie będę zabierał czasu Komisji, proszę o delegację, aby Biuro Legislacyjne mogło wprowadzić proste uwagi.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Rozumiem, że jest to zmiana redakcyjna, więc tak będziemy postępowali z kolejnymi uwagami zgłoszonymi przez przedstawicieli Biura. Zatem, przyjęliśmy zmianę pierwszą z poprawką redakcyjną.

Czy są uwagi do zmiany drugiej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę drugą.

Czy są uwagi do zmiany trzeciej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę trzecią.

Czy są uwagi do zmiany czwartej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę czwartą.

Czy są uwagi do zmiany piątej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę piątą. Zaznaczona jest poprawka redakcyjna, ale ją przyjmujemy.

Czy są uwagi do zmiany szóstej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę szóstą.

Czy są uwagi do zmiany siódmej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę siódmą.

Czy są uwagi do zmiany ósmej? Nie słyszę. Przyjęliśmy zmianę ósmą.

W zmianach siódmej i ósmej również były zmiany redakcyjne, podobne do zgłoszonych przez pana mecenasa w pierwszym przypadku. Przyjęliśmy art. 1.

Przechodzimy do art. 2. Czy są uwagi do art. 2? Nie słyszę. Przyjęliśmy art. 2.

Czy są uwagi do art. 3? Jest uwaga redakcyjna podobnej treści do już zgłoszonej. Wysoka Komisja nie zgłasza uwag do art. 3, zatem go przyjmujemy ze zmianą redakcyjną.

Czy są uwagi do art. 4? Nie słyszę. Przyjęliśmy art. 4.

Czy są uwagi do art. 5? Nie słyszę. Przyjęliśmy art. 5.

Czy państwo posłowie mają uwagi do całości projektu ustawy? Nie słyszę. Przyjęliśmy w całości, z redakcyjnymi poprawkami, projekt zmiany ustawy do ustawy – Prawo pocztowe. Wyznaczam swoją osobę na posła sprawozdawcę. Czy ktoś jest przeciwny? Nie słyszę.

Wobec powyższego wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Dziękuję, panie ministrze. Zamykam posiedzenie Komisji.